

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองท้องถิ่น สุขาภิบาล



นายอัคนิวช ศรีสวัสดิ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
แผนกวิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2535

ISBN 974-582-295-7

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

019072 119156361

**POLITICAL PARTICIPATION IN THE SANITARY DISTRICTS**

**Mr. Akaneevut Sisawasdi**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements**

**for the Degree of Master of Arts**

**Department of Government**

**Chulalongkorn University**

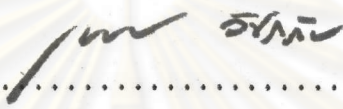
**1992**

**ISBN 974-582-295-7**

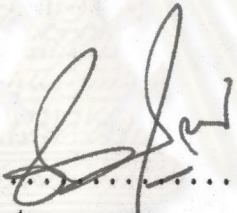
หัวข้อวิทยานิพนธ์ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองท้องถิ่น สุขาภิบาล  
โดย นายอัคนีวุธ ศรีสวัสดิ์  
ภาควิชา การปกครอง  
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ประหยัด หงษ์ทองคำ

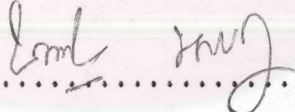


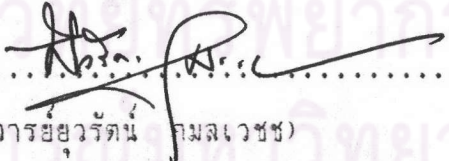
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัย  
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

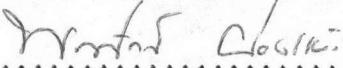
  
.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรานันท์)

คณะกรรมการการสอบวิทยานิพนธ์

  
.....ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ จรุณ สุภาน)

  
.....อาจารย์ที่ปรึกษา  
(รองศาสตราจารย์ประหยัด หงษ์ทองคำ)

  
.....กรรมการ  
(อาจารย์ยุวรัตน์ กมลเวช)

  
.....กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.นรศักดิ์ ม่วงแก้ว)



พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

ชื่อนักวิจัย ศรัลวีร์ลัดดี : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองท้องถิ่น ลุ่มชาภิบาล  
(POLITICAL PARTICIPATION IN THE SANITARY  
DISTRICT) อ.ที่ปรึกษา : รศ.ประหยัด หงษ์ทองคำ

การวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาปัจจัยสำคัญที่เป็นปัญหาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบลุ่มชาภิบาล โดยศึกษาเชิงเปรียบเทียบกับการเมืองของประชาชนที่อยู่ในเขตลุ่มชาภิบาลที่ประธานกรรมการมาจากการเลือกตั้งและประธานกรรมการลุ่มชาภิบาลที่มาจากการแต่งตั้ง อัตราการตอบกลับของแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่างทั้ง 2 กลุ่ม ร้อยละ 91.27

ผลการวิจัยพบว่ามูลเหตุที่ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการปกครองนั้น เนื่องจากความไม่รู้ไม่เข้าใจ และความไม่สนใจต่อกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนเป็นประการสำคัญ ส่วนเรื่องรูปแบบนั้นมิใช่สาเหตุสำคัญแต่ประการใด การศึกษาได้สรุปได้ว่า 1. ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองการปกครองอยู่ในเกณฑ์ต่ำ โดยเฉพาะสิทธิหน้าที่การเป็นประชาชนในเขตลุ่มชาภิบาลซึ่งทั้ง 2 กลุ่มไม่มีความแตกต่างกันค่าไคส์แควร์เกินจากระดับ .05 2. ประชาชนให้ความสำคัญในการไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าการไปใช้สิทธิเลือกตั้งกรรมการลุ่มชาภิบาล เหตุผลที่ไปเลือกตั้งเพราะถือว่าเป็นหน้าที่และเห็นคุณค่าของการเลือกตั้ง โดยความเห็นของประชาชนทั้ง 2 กลุ่ม มีความแตกต่างของค่าไคส์แควร์มีนัยสำคัญที่ .05 3. การบริหารงานลุ่มชาภิบาลให้ไปสู่ความสำเร็จสมควรมีการพัฒนาทั้งรูปแบบและองค์กรให้เหมาะสม ประชาชนส่วนใหญ่เห็นด้วย โดยพบว่าทั้ง 2 กลุ่ม แตกต่างกันมีนัยสำคัญที่ .00 4. ความร่วมมือของคณะกรรมการลุ่มชาภิบาลที่มาจากการเลือกตั้งและกรรมการลุ่มชาภิบาลโดยตำแหน่งนั้น ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าความร่วมมืออยู่ในระดับต่ำ ทำให้งานลุ่มชาภิบาลขาดประสิทธิภาพ ปัญหาที่ต้องแก้ไขอยู่ที่การพัฒนาความรู้ความเข้าใจทางด้านการเมืองในระบอบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนก่อน และหามาตรการทำให้ประชาชนสนใจ เลื่อมใส ศรัทธา ในกิจการลุ่มชาภิบาลแล้วจึงพิจารณาแก้ไขรูปแบบให้สอดคล้องหรือเหมาะสมกับความต้องการของประชาชน

ภาควิชา ..... การปกครอง  
สาขาวิชา ..... การปกครอง  
ปีการศึกษา ..... 2535

ลายมือชื่อนักวิจัย .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม .....

## C331651 : MAJOR POLITICAL SCIENCE  
KEY WORD: PARTICIPATION / SANITARY / DISTRICT  
AKANEEVUT SISAWASDI: POLITICAL PARTICIPATION IN THE SANITARY  
DISTRICT  
ASSO. PROF. PRAYAD HONGTHONGKUAM. ISBN 974-582-295-7

This research focuses on the study of major factors which pose problems in people's political participation in the administration of sanitary districts. A comparative study of people's political participation is made on the models of elected sanitary committee chairmen and the appointed ones. The questionnaire response rate from both sample groups is 91.27%.

The study has found that the lack of political participation in this kind of administration stemmed from ignorance, poor understanding and lack of interest by the people as the main contributing factors, while the from of administration has nothing to do the lack of political participation. It may be concluded that (1) people have low understanding and knowledge about politics and administration, especially in the exercise of their import rights in the administration of sanitary districts. The difference in Chi-square values derived from both sample groups is not over 0.05 (2) People give higher priority of exerxising their rights of voting in the election of members of parliament than in the election of the sanitary district councilors, as they are conscious of their important duty of voting in parliamentary election. The difference in opinion of both sample groups expressed a significant Chi-square value of about 0.05 (3) Most people agree that the success of the sanitation area administration depends on the proper development of from and organization. The Chi-square value derived from both groups are significantly different at 0.00 (4) Most people, agree that low cooperation either to appointed or elected sanitary district councilors obstructed against efficient sanitary district work. To overcome this problems, the people should be imparted with the knowledge of democracy and measures have to be found to draw their attention to the sanitary district activities and keep hope in them. Them it may be adjusted and modified into appropriate from to better serve the needs of the people.

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา.....การปกครอง  
สาขาวิชา.....การปกครอง  
ปีการศึกษา.....2535

ลายมือชื่อนิสิต.....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



## กิตติกรรมประกาศ

ในการเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ ผู้วิจัยมีแรงบันดาลใจจากการรับราชการ  
กรมการปกครองในส่วนภูมิภาคเป็นส่วนใหญ่ เล็งเห็นถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจ  
ในรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองแบบประชาธิปไตย  
วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลงด้วยความกรุณาอย่างดียิ่งของ รองศาสตราจารย์  
ประหยัด หงษ์ทองคำ ที่กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และได้ให้คำแนะนำข้อคิดเห็น  
ตลอดจนให้ความเอาใจใส่ด้วยดีตลอดมา ท่านศาสตราจารย์จรูญ สุภาพ ที่ได้กรุณาเสียสละ  
เวลาเป็นประธานและกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ท่านอาจารย์ ยศวรัตน์ กมลเวช  
ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี ที่เป็นผู้บังคับบัญชา ได้กรุณาอนุญาตสนับสนุนให้ผู้วิจัยได้มีโอกาส  
ศึกษา ตลอดทั้งท่านร่วมเป็นอาจารย์สอบวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้จนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ผู้วิจัย  
รู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของท่านทั้งสามเป็นอย่างยิ่ง จึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้  
ณ โอกาสนี้ และผู้วิจัยขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว ที่กรุณาช่วย  
แนะนำแก้ไขวิทยานิพนธ์ไปสู่ความถูกต้อง ขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญขงการ  
ที่กรุณาชี้แนะในทางวิชาการ ตลอดจนให้กำลังใจแก่ผู้วิจัยเป็นอย่างดี

สุดท้าย ผู้วิจัยขอขอบคุณเจ้าหน้าที่อำเภอธัญบุรี อำเภอลำลูกกา และ  
อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ที่ได้กรุณาอนุเคราะห์ข้อมูล สัมภาษณ์แบบสอบถาม  
และขอขอบคุณผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องช่วยให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

อัคนิวธ ศรีสวัสดิ์

สารบัญ



	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ข
กิตติกรรมประกาศ.....	ค
สารบัญตาราง.....	ง
บทที่	
บทนำ.....	1
ความเป็นมาและสภาพปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
ขอบเขตในการวิจัย.....	8
วิธีการศึกษาวิจัย.....	8
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	9
ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย.....	9
ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา.....	10
บทที่ 2 แนวความคิดทางทฤษฎี.....	11
แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย.....	12
การมีส่วนร่วมทางการเมือง.....	16
แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปสุขาภิบาล.....	42
บทที่ 3 ความเป็นมาของสุขาภิบาล.....	47

บทที่ 4	ระเบียบวิธีวิจัย.....	75
	ลักษณะของหน่วยวิจัย.....	75
	การทดสอบและปรับปรุงเครื่องมือ.....	78
	การสุ่มตัวอย่าง.....	79
	การรวบรวมข้อมูล.....	81
	การวิเคราะห์ข้อมูล.....	83
บทที่ 5	การวิเคราะห์ผลการวิจัย.....	85
	การนำเสนอสมมติฐานข้อ 1.....	125
	การนำเสนอสมมติฐานข้อ 2.....	126
	การนำเสนอสมมติฐานข้อ 3 - 4.....	127
บทที่ 6	สรุปและข้อเสนอแนะ.....	129
	บรรณานุกรม.....	145
	ภาคผนวก.....	152

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1	แสดงรายชื่อสมาชิกบิบาลขยายเขตพื้นที่เดิมเขตอำเภอ ทั่วประเทศ.....	64
ตารางที่ 2	การลุ่มตัวอย่างประชากร.....	79
ตารางที่ 3	ประชากรที่ใช้ในการศึกษา.....	80
ตารางที่ 4	เพศของประชากรที่ใช้ในการศึกษา.....	87
ตารางที่ 5	อายุของประชากรที่ใช้ในการศึกษา.....	88
ตารางที่ 6	ระดับการศึกษาของประชากรที่ใช้ในการศึกษา.....	89
ตารางที่ 7	ท่านเคยดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น.....	90
ตารางที่ 8	อาชีพของประชากรที่ใช้ในการศึกษา.....	91
ตารางที่ 9	ท่านเคยไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งในการเมืองระดับท้องถิ่น...	92
ตารางที่ 10	ในฐานะที่ท่านเป็นคนไทย ท่านทราบหรือไม่ว่าท่านมีหน้าที่ต่อ ประเทศชาติ.....	94
ตารางที่ 11	ท่านเคยได้ยินคำว่า "การปกครองท้องถิ่น".....	95
ตารางที่ 12	หลักการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น.....	96
ตารางที่ 13	รูปแบบการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ท่านชอบ.....	97
ตารางที่ 14	คณะกรรมการสุขาภิบาลมีกี่ประเภท.....	98
ตารางที่ 15	คณะกรรมการสุขาภิบาลที่ท่านเลือกตั้ง.....	99
ตารางที่ 16	ท่านเคยไปใช้สิทธิเลือกตั้งกรรมการสุขาภิบาล.....	100
ตารางที่ 17	ท่านทราบไหมว่าคณะกรรมการสุขาภิบาลมีหน้าที่ทำอะไร....	101
ตารางที่ 18	ท่านเคยไปใช้สิทธิในการเลือกตั้ง การเมืองระดับท้องถิ่น...	104
ตารางที่ 19	ท่านเคยไปเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.....	105
ตารางที่ 20	เปรียบเทียบการเลือกตั้งระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับ การเลือกตั้งกรรมการสุขาภิบาล.....	106

ตารางที่ 21	ท่านคิดว่าทางราชการให้ราษฎรมีสติในการเลือกตั้งกรรมการ สาขาวิชานั้นมีประโยชน์หรือไม่..... 107
ตารางที่ 22	ความเห็นของประชาชนว่ากรรมการสาขาวิชาควรจะมาจก การเลือกตั้ง แต่งตั้ง..... 108
ตารางที่ 23	ท่านเคยไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.. 110
ตารางที่ 24	แสดงเหตุผลของประชาชนที่ไม่ใช้สิทธิเลือกตั้ง..... 111
ตารางที่ 25	ท่านมีอุปสรรคหรือปัญหาในการไปใช้สิทธิที่หน่วยเลือกตั้ง หรือไม่..... 112
ตารางที่ 26	ใครแนะนำท่านไปใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง..... 113
ตารางที่ 27	ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าสาขาวิชาในฐานะองค์การการปกครอง ท้องถิ่นควรมีสถานที่ตั้งสำนักงานของตนเอง..... 118
ตารางที่ 28	ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าสาขาวิชาในฐานะที่เป็นองค์การการ ปกครองท้องถิ่นควรมีเจ้าหน้าที่ของตนเองปฏิบัติภารกิจ ตามจำนวนที่เหมาะสม..... 119
ตารางที่ 29	ท่านเห็นด้วยกับการปรับปรุงโครงสร้างสาขาวิชาที่มีรายได้ 3-5 ล้านบาท โดยให้สาขาวิชามีประธานกรรมการสาขาวิชา มาจากกรรมการสาขาวิชาโดยการเลือกตั้ง..... 120
ตารางที่ 30	ท่านเห็นด้วยกับเกณฑ์ที่กำหนดให้สาขาวิชาที่มีรายได้ตั้งแต่ 12 ล้านบาทขึ้นไป ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล..... 121
ตารางที่ 31	เห็นว่าระหว่างสาขาวิชากับเทศบาลองค์การใดจะทำให้ชีวิต ความเป็นอยู่ของท่านสะดวกสบายกว่ากัน..... 122
ตารางที่ 32	สาขาวิชาจะปฏิบัติงานในหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพขึ้นอยู่กับ ความเข้าใจและความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างคณะกรรมการ สาขาวิชาที่มาจากการเลือกตั้งและกรรมการสาขาวิชาโดย ตำแหน่ง..... 123

ตารางที่ 33 ท่านเห็นว่าสภานิติบัญญัติจะเป็นสถาบันการปกครองท้องถิ่นที่จัดทำ  
บริการสาธารณะสนองความต้องการของประชาชนได้ดี  
ขึ้นอยู่กับการที่ประชาชนจะต้องสนใจกิจการและการปฏิบัติหน้าที่  
ขององค์การและเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่องใกล้ชิด มิใช่เพียงการ  
ไปใช้สิทธิในการเลือกตั้ง..... 124



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย